



**Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg**

**Avis sur le projet de loi 7991
portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs**

Résumé

La CCDH a été saisie du projet de loi n°7991 portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs, qui s'inscrit dans le cadre de la réforme globale de la protection de la jeunesse. En février 2023, des amendements gouvernementaux ont été publiés et l'avis de la CCDH en tient compte.

I. Observations et recommandations générales

La CCDH se félicite que le gouvernement luxembourgeois ait enfin eu le courage de rompre avec l'ancien système et d'envisager une véritable réforme du système de justice pour mineurs. Le présent projet de loi constitue un changement de paradigme dans l'approche qui vise à répondre à la délinquance juvénile et à intégrer au niveau législatif les grands principes et garanties procédurales en matière de justice pénale pour mineurs.

Dans un souci de sécurité juridique, la CCDH insiste sur l'importance d'un texte clair et compréhensible pour ceux qui devront le mettre en pratique mais aussi pour les enfants concernés. Dans ce même contexte, la CCDH estime que la réforme doit être considérée comme un cadre légal cohérent et transversal et invite le législateur à veiller à une harmonisation des différents projets de loi qui la composent.

Afin d'assurer une prise charge globale du mineur à tous les niveaux, les différents acteurs, prestataires et administrations devront s'échanger, coopérer et collaborer dans le cadre de la mise en œuvre de la présente réforme.

II. Analyse du projet de loi

- Introduction d'un âge de responsabilité pénale

La CCDH exhorte le législateur à relever l'âge de responsabilité pénale au-dessus de 13 ans. Tout en estimant qu'il devrait au moins être fixé à 14 ans, elle recommande d'aller au-delà de cette limite, tel que recommandé par le Comité des droits de l'enfant. Par ailleurs, la CCDH est d'avis qu'il ne devrait en aucun cas être possible de prendre des mesures privatives de liberté à l'encontre des mineurs en dessous de 16 ans.

Dans ce contexte, il y a lieu de souligner qu'en dessous de l'âge de responsabilité pénale, le mineur ne peut être tenu pénalement responsable, mais il doit pouvoir bénéficier de mesures protectrices prévues dans le projet de loi n°7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles.

- Application du droit pénal pour mineurs aux jeunes adultes

Tout en saluant la décision d'appliquer sous certaines conditions le droit pénal pour mineurs aux jeunes adultes entre 18 et 21 ans, la CCDH invite le législateur à envisager une extension de ce régime aux jeunes adultes de 21 et 25 ans.

En ce qui concerne les conditions pour pouvoir bénéficier de ce système plus favorable, la CCDH estime que la notion de « maturité intellectuelle » proposée par le gouvernement est trop restrictive. Elle souligne qu'il reste de nombreuses questions ouvertes dans ce contexte qui nécessitent d'être clarifiées. Au lieu de se fixer sur un concept prédéfini, la CCDH invite le législateur à opter en faveur d'une appréciation plus globale qui tienne compte aussi bien de la personnalité du jeune et du type de l'infraction.

Quant au lieu de privation de liberté pour les jeunes adultes, la CCDH note favorablement que les jeunes condamnés pourront continuer à purger leur peine dans le centre pénitentiaire pour mineurs jusqu'à l'âge de 21 ans, alors que ceci permettra une continuité de la prise en charge éducative et sociale de ces jeunes. La CCDH invite néanmoins le législateur à prévoir cette même possibilité en cas de détention préventive.

- Droits et garanties procéduraux

La CCDH salue la volonté du gouvernement de finalement renforcer les droits et garanties procéduraux des enfants en conflit avec la loi au Luxembourg. En raison de leur âge et de leur vulnérabilité particulière, les enfants en conflit avec la loi doivent bénéficier d'une protection et d'une prise en charge accrues en vertu du droit international et européen. La CCDH regrette néanmoins que, suite aux amendements

gouvernementaux, certains droits et garanties procédurales ont été sérieusement affaiblis.

Le **droit à l'information** étant l'un des éléments principaux d'une justice adaptée aux enfants, la CCDH invite le législateur à apporter des précisions quant aux différentes étapes de la procédure pénale lors desquelles un enfant doit être informé de ses droits. En ce qui concerne l'étendue des informations à fournir, la CCDH estime que l'enfant devrait être informé non seulement sur ses différents droits procéduraux, mais aussi sur le déroulement de la procédure, son rôle et celui des différents acteurs qui y interviennent. Par ailleurs, il est non seulement important d'opter en faveur d'un langage simple et accessible, mais aussi de s'assurer que l'enfant comprenne effectivement les informations lui fournies afin de lui permettre aussi de participer tout au long de la procédure.

La CCDH se félicite de l'introduction d'un **droit à l'information des représentants légaux** du mineur ainsi que du **droit d'être accompagné pendant la procédure pénale**. Or, afin de leur permettre de vraiment être impliqués dans la procédure, la CCDH invite le gouvernement et le parlement à apporter des précisions dans le projet de loi sur le format et les langues dans lesquels les informations doivent être fournies aux représentants légaux et à prévoir un droit à la traduction pour ces derniers.

Lorsque l'information des représentants légaux n'est pas possible ou contraire à l'intérêt supérieur du mineur, la CCDH recommande de laisser le libre choix au mineur de désigner une personne de confiance au lieu de se voir imposer une personne d'accompagnement inconnue. Une telle approche serait plus respectueuse de l'idée de voir le mineur comme un sujet de droit avec un droit de participation et de décision propre.

La CCDH note que **le droit à un avocat** est un des éléments fondamentaux d'un procès équitable et permet de garantir une participation effective du mineur à la procédure pénale. Dans ce sens, la CCDH insiste à ce que la présence obligatoire d'un avocat au stade le plus précoce de la procédure soit garantie, et ceci indépendamment du type d'infraction commise par le mineur. Par ailleurs, la CCDH insiste sur l'importance de permettre au mineur de toujours pouvoir être assisté par un avocat spécialisé en matière de droits de l'enfant et elle recommande de veiller à ce que ces avocats soient aussi disponibles pendant les permanences.

En ce qui concerne le **droit à un examen médical**, la CCDH accueille favorablement les amendements gouvernementaux précisant que l'examen médical vise à évaluer aussi bien l'état physique que psychique du mineur. Elle recommande néanmoins de prévoir explicitement dans la loi qu'un tel examen doit être fait par un spécialiste.

Quant à **l'évaluation de l'âge**, la CCDH regrette que le projet de loi ne précise pas de quel type d'évaluation il s'agit. Elle souligne dans ce contexte que les méthodes utilisées dans le cadre de la procédure de protection internationale ne sont pas scientifiquement fiables et qu'elles sont déconseillées par de nombreux experts au niveau international. La CCDH invite dès lors le gouvernement à opter en faveur d'une approche holistique qui prend en compte un large éventail d'éléments et ne se base pas uniquement sur l'âge biologique.

- Intervenants spécialement formés et environnement adapté

L'importance d'avoir des **intervenants spécialisés en contact avec les enfants en conflit avec la loi** est mis en exergue par différentes normes internationales. Voilà pourquoi, la CCDH salue la précision dans le projet de loi que les **enquêteurs policiers** et les **membres du Parquet** doivent prévoir des unités spécialisées et formées. Elle regrette néanmoins que des exceptions à ce principe soient prévues qui risquent de limiter les situations dans lesquelles interviendront effectivement des enquêteurs formés ayant l'expérience nécessaire en matière de développement et de pédopsychologie. La CCDH recommande par ailleurs de prévoir explicitement que les auditions doivent être menées, dans la mesure du possible, par les mêmes personnes, et se dérouler dans des locaux spécialement conçus et adaptés à cet effet. Dans ce même contexte, elle insiste encore sur l'importance d'avoir des **juridictions pénales pour mineurs** comportant uniquement des magistrats spécialisés en la matière.

La CCDH recommande dès lors au gouvernement de préciser les formations de base continues, obligatoires, à suivre par tous les professionnels concernés.

- Mesures de diversion et leur exécution

En ce qui concerne les mesures de diversion (déjudiciarisation), la CCDH rappelle que le but de ces dernières est **d'éviter le recours à la procédure judiciaire** et qu'elles devraient être promues. La CCDH recommande dès lors **d'introduire le principe de la primauté des mesures de diversion dans le projet de loi**. Dans ce sens, elle recommande encore de mettre en place une **liste extensive de mesures possibles**.

- Détention préventive et mesures alternatives à la détention préventive

De prime abord, il échet de souligner que **toute privation de liberté d'un enfant doit être une mesure de dernier ressort et que** ce principe s'applique également à la détention préventive. La CCDH recommande dès lors de prévoir explicitement dans le projet de loi que le recours à la détention préventive d'un mineur ne puisse être décidé qu'à titre exceptionnel et si aucune autre mesure alternative n'est possible. Par ailleurs,

la CCDH est d'avis que la **durée maximale de la détention préventive devrait être revue à la baisse**, conformément aux recommandations au niveau international.

Finalement, la CCDH recommande d'opter en faveur d'un **large éventail de mesures alternatives à la détention préventive** permettant de prendre en compte la situation individuelle de chaque enfant et d'offrir de véritables alternatives à une privation de liberté.

- Peines privatives de liberté et mesures alternatives

La CCDH est préoccupée par le manque de prise en compte des principes et recommandations au niveau international dans le cadre des dispositions relatives aux peines privatives et non privatives de liberté.

Concernant les différentes mesures alternatives à la privation de liberté proposées dans le projet de loi, la CCDH insiste que le but de celles-ci devrait être de promouvoir la réhabilitation et la réinsertion de l'enfant et elle estime que le choix des mesures prévues devrait refléter cette idée davantage. Dans ce même contexte, la CCDH recommande de prévoir, explicitement dans le projet de loi, la possibilité du **recours à une structure ouverte** comme mesure alternative à la privation de liberté.

Par ailleurs, la CCDH estime que le **seuil de deux ans**, qui est actuellement prévu pour pouvoir prononcer une peine de privative de liberté, **ne permet pas de se limiter à des infractions ayant un certain degré de gravité**. Elle invite le gouvernement à réévaluer son approche en optant en faveur d'une peine qui soit proportionnée non seulement à l'infraction commise mais aussi à la situation individuelle de l'enfant.

Alors que la CCDH se félicite de la possibilité pour le mineur de bénéficier d'une assistance psychologique, sociale et matérielle lors de la mise en œuvre des peines non privatives de liberté et des mesures de diversion et même après, elle recommande de préciser qui décide de ces mesures, selon quelles procédures, et en quoi elles consistent exactement.

- Lieu de privation de liberté

Alors que la CCDH salue la décision de ne plus incarcérer des enfants au sein des centres pénitentiaires pour adultes, elle regrette fortement que pour la durée des travaux au centre pénitentiaire pour mineurs, il est prévu de placer des mineurs au Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff. La CCDH souligne que des **enfants ne doivent être placés, même temporairement, dans une prison pour adultes**. Elle exhorte donc le

gouvernement et le parlement à abandonner l'approche actuelle et à **trouver une solution alternative** qui tienne pleinement compte des besoins et des droits des enfants.

En ce qui concerne les travaux d'agrandissements de l'UNISEC, qui devrait servir comme centre pénitentiaire pour mineurs, la CCDH invite le gouvernement et le parlement à évaluer d'abord les besoins réels en la matière avant de se lancer dans un tel projet. Elle insiste dans ce contexte sur l'importance d'une collecte de données statistiques et de la recherche scientifique. Par ailleurs, la CCDH invite le législateur à prévoir, dans le cadre du centre pénitentiaire pour mineurs, une séparation entre les mineurs prévenus et condamnés.

- Mineures enceintes ou ayant des enfants en bas âge

De manière générale, il est recommandé d'éviter l'incarcération de femmes enceintes ou ayant un enfant en bas âge, chaque fois que cela est possible. Lorsqu'il s'agit de mineures, ce principe est bien évidemment d'autant plus important. La CCDH invite dès lors le législateur à se conformer aux recommandations internationales et à réintroduire une disposition y relative dans le texte du projet de loi.

Dans ce contexte, et afin de tenir compte de la **diversité des familles et de la parentalité**, la CCDH recommande de se baser sur des critères objectifs liés à l'intérêt supérieur de l'enfant concerné et de dissocier l'applicabilité des conditions plus favorables du genre des personnes concernées ou de l'allaitement.

- Collecte de données statistiques et réalisation d'études scientifiques

La CCDH insiste sur l'importance d'une **collecte systématique de données statistiques** en matière de droits humains et droits de l'enfant, y inclus le domaine de justice pénale des mineurs et elle souligne, dans ce sens, **l'importance de données ventilées** entre autres par âge, genre, handicap et situation socioéconomique. Elle invite dès lors le gouvernement à investir les ressources nécessaires dans une meilleure collecte de données.

Dans ce même contexte, la CCDH recommande également de **mettre en place un suivi et une évaluation périodique du système de justice pour mineurs** afin de permettre au gouvernement de cibler les ressources de manière adéquate et de développer des nouvelles initiatives en la matière. Il est d'ailleurs recommandé **d'associer les enfants**, en particulier ceux qui ont été en contact avec la justice pour mineurs, **à ces travaux d'évaluation et de recherche**.